Commissie
Duurzaamheidsvraagstukken
Biomassa

Sociale verantwoordelijkheid

Advies over uitbreiding van de Europese duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen

De Commissie Duurzaamheidsvraagstukken Biomassa bestaat uit: Dorette Corbey (voorzitter), Frank Bergmans, Prem Bindraban, Dominic Boot, Hugo Buis, Bart-Willem ten Cate, Daan Dijk, Nelo Emerencia, André Faaij, Wilfred Hadders, Jeroen Kloos, Willem-Jan Laan, Gerrit Meester, Madelon Meijer, Ward Mosmuller, Daniëlle de Nie, Annemarie van der Rest, Johan Sanders, Peter-Paul Schouwenberg, Ron Wit, Paul Wolvekamp en Rop Zoetemeyer.

Ella Lammers en Rob Cornelissen vormen het secretariaat.

Sociale verantwoordelijkheid

Advies over uitbreiding van de Europese duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen

Inleiding

De Europese Unie richt zich op het verduurzamen van haar economie door een groeiend aandeel van haar energieproductie te behalen uit hernieuwbare bronnen. Zo is in de Richtlijn Hernieuwbare Energie (*Renewable Energy Directive* - RED) bepaald dat de lidstaten er voor moeten zorgen dat in 2020 minstens 10% van de transportbrandstoffen hernieuwbaar is. Dit percentage zal voor een groot deel worden behaald door inzet van biobrandstoffen (ethanol en biodiesel). Om meegeteld te kunnen worden in het percentage hernieuwbare energie moeten biobrandstoffen voldoen aan duurzaamheidscriteria. Deze criteria sluiten mogelijke negatieve effecten uit, zoals aantasting van natuur en biodiversiteit, of een negatief broeikasgasrendement door de kap van de oorspronkelijke vegetatie. De duurzaamheidscriteria in de RED gelden voor alle biobrandstoffen; dus zowel voor de biobrandstoffen die in de EU zijn geteeld, maar ook voor de biobrandstoffen die worden geïmporteerd vanuit de rest van de wereld.

De duurzaamheidscriteria in Europese regelgeving zijn echter nog niet compleet. Indirecte verschuivingen van landgebruik (het ILUC-effect), zijn nog niet meegeteld.[1] Daarnaast ontbreken criteria rond sociale effecten. De Europese Commissie is op grond van de Richtlijn Hernieuwbare Energie echter wel verplicht om te rapporteren over de sociale impact van het Europese biobrandstoffenbeleid.

De toename van de productie van biobrandstoffen kan vergaande sociale effecten hebben. Deze effecten kunnen zowel positief als negatief zijn. Dit advies gaat in op de vraag hoe sociale effecten opgenomen kunnen worden in de duurzaamheidscriteria van Europese regelgeving, zodat negatieve sociale effecten worden voorkomen en positieve effecten worden bevorderd.

Sociale effecten van biobrandstoffen zijn niet helemaal los te zien van bredere ontwikkelingen in de landbouw. Er vindt een uitbreiding van het landbouwareaal plaats, niet alleen vanwege het biobrandstoffenbeleid, maar ook om te voldoen aan de stijgende vraag naar voedsel en veevoer. Palmolie kan bijvoorbeeld worden verwerkt tot biodiesel, maar is ook een ingrediënt van talloze voedselwaren en cosmetica. Op dit moment wordt een kleine 10% van de wereldwijde productie van palmolie ingezet voor

[1] In november 2012 bracht de Commissie Corbey het advies *Land in zicht!* uit, met daarin aanbevelingen naar aanleiding van het beleidsvoorstel van de Europese Commissie inzake ILUC (COM 2012, 595).

biodiesel, waarvoor een landbouwareaal van 1,2 miljoen hectare wordt gebruikt. De aanbevelingen in dit advies zijn daarom breder toepasbaar dan voor de biobrandstoffensector alleen. Ze gaan in op verduurzaming van de landbouw, ongeacht of producten hun toepassing vinden in de voedselsector of voor energie. Deze aanpak wordt ook gehanteerd in een aantal belangrijke duurzaamheidssystemen zoals de RSPO (*Round Table for Responsible Palm Oil*) of BonSucro. Deze schema's gelden voor alle toepassingen.

Dit advies concentreert zich echter op de sociale effecten zoals ze optreden rond de biobrandstoffenproductie, omdat deze door het beleid gestimuleerd wordt, zoals vastgelegd in de RED. Dat neemt uiteraard niet weg dat het zeer wenselijk kan zijn om voor de hele landbouw duurzaamheidscriteria te overwegen zoals beschreven in dit advies. Immers, wereldwijd wordt momenteel minder dan 3% van het landbouwareaal gebruikt voor de teelt van biobrandstoffen, binnen de EU is dit 2%. In een later advies zal de Commissie Corbey hier verder op ingaan.

Positieve en negatieve sociale effecten

Biobrandstoffenproductie leidt tot positieve sociale effecten wanneer deze de lokale bevolking meer werkgelegenheid, welvaart en welzijn brengt, de lokale gemeenschap meer kansen op ontwikkeling biedt, technologische veranderingen met zich meebrengt die meer efficiëntie bij kleinschalige productie mogelijk maken, of de voedselvoorziening verbetert door een hogere efficiëntie van de landbouw. In het tekstkader hieronder wordt een voorbeeld gegeven. Productie van biobrandstoffen, en van de landbouw- en bosbouwgrondstoffen die nodig zijn voor deze biobrandstoffen, kan voor veel mensen meer welvaartkansen creëren. Effecten zijn negatief wanneer biobrandstoffenproductie leidt tot meer conflicten over land, minder toegang tot land voor de lokale bevolking, afname van beschikbaar voedsel en basisvoorzieningen zoals (drink)water,

> De productie van biobrandstoffen heeft in sommige regio's geleid tot een hoger bewustzijn van de sociale impacts van de gewasteelt. Een goed voorbeeld hiervan is Brazilië, waar op grote schaal suikerriet wordt ingezet voor ethanolproductie. Buitenlandse investeerders, zoals Koninklijke Shell (via haar joint venture Raízen) en *traders* zoals Argos vereisen dat alle productie van suikerriet op termijn voldoet aan standaarden die ook sociale criteria omvatten. Ze gaan nog een stap verder door fabrieken en boeren ook te ondersteunen om hun productie aantoonbaar in lijn te brengen met deze criteria. Daarbij krijgen ze ondersteuning van een NGO als Solidaridad en het Duurzame Biomassa Mondiaal Programma van Agentschap NL. De ethanolsector biedt meer dan 100.000 mensen in Brazilië een inkomen. Een toegenomen bewustzijn aldaar van de belangen en de potentie van deze mensen draagt onherroepelijk bij aan hun ontwikkeling.

bouwmateriaal of veevoeder. Biobrandstoffen kunnen ook leiden tot hogere voedselprijzen, afgenomen werkgelegenheid onder de lokale bevolking, verslechterde

arbeidsomstandigheden, of tot het marginaliseren van kleinschalige producenten uit de keten. Regelmatig zijn er berichten dat de landrechten van bevolkingsgroepen worden geschonden als ze plaats moeten maken voor monoculturen en dat de werkomstandigheden op de plantages zeer slecht zijn[2].

Wel milieucriteria, geen sociale eisen

Om een aantal van de milieuproblemen te voorkomen, zijn in de RED duurzaamheidscriteria gesteld. Zo moeten biobrandstoffen minstens een bepaald percentage broeikasgasemissiereductie ten opzichte van fossiele brandstoffen behalen (art. 17.2), mogen ze niet worden geteeld in bosrijke gebieden (art 17.4.b) of in gebieden waar van nature een hoge biodiversiteit voorkomt (art.17.3). Bovendien wordt de productie van biobrandstoffen uit afval en reststromen gestimuleerd (art. 21.2). Lidstaten mogen alleen de biobrandstoffen meetellen in hun percentage hernieuwbare energie die aan de gestelde criteria voldoen.
In deze duurzaamheidseisen zijn geen sociale aspecten meegenomen. Wel is een rapportageverplichting opgenomen in de RED. Artikel 17 .7 verplicht de Europese Commissie om te rapporteren aan het Europese Parlement over de gevolgen van het biobrandstoffenbeleid voor de beschikbaarheid van levensmiddelen tegen een betaalbare prijs in ontwikkelingslanden, de rechten inzake landgebruik, arbeidsrechten, en 'verdere ontwikkelingskwesties'. In artikel 17.7 is ook opgenomen dat indien uit deze rapportage blijkt dat de productie van biobrandstoffen een aanzienlijke invloed heeft op de prijs van voeding en andere levensmiddelen, de Commissie corrigerende maatregelen zal voorstellen. Eind 2012 werd de eerste rapportage van de Europese Commissie verwacht. Deze is tot op heden (maart 2013) nog niet verschenen.

Adviesvraag en subvragen

Dit advies gaat in op de vraag of er aanleiding is om ook sociale duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen te voeren, en zo ja, welke criteria en maatregelen dan kunnen bijdragen tot vermijding van negatieve effecten en bevordering van positieve effecten.

Hieronder volgt eerst een aantal overwegingen en uitgangspunten. Daarna volgt een advies over het gewenste Europese beleid en een advies over maatregelen die Nederland zelf zou kunnen treffen indien Europees beleid niet tot stand komt. In de toelichting aan het eind van dit advies wordt ingegaan op de volgende vragen:

---

[2] Oxfam, *Land and Power - The growing scandal surrounding the new wave of investments in land*, september 2011

A. Wat zijn de sociale effecten van het biobrandstoffenbeleid?
B. Wat zijn sociale duurzaamheidscriteria?
C. Zijn er juridische belemmeringen om sociale criteria in te voeren?
D. Wat is het huidige beleid van bedrijven?

1. Overwegingen en uitgangspunten

Vijftien overwegingen en uitgangspunten liggen ten grondslag aan de aanbevelingen die in dit advies worden gedaan:

Verantwoordelijkheid

1. De Europese Unie heeft een verantwoordelijkheid voor mogelijke sociaal-economische effecten van haar biobrandstoffenbeleid in producentenlanden. De reden hiervoor is dat Europees beleid leidt tot een versnelling van ingebruikname van land voor bio-energie. In gebruikneming van land voor plantages kan direct of indirect het gevolg zijn van het Europese biobrandstoffenbeleid.
2. De sociale gevolgen van het biobrandstoffenbeleid kunnen aanzienlijk zijn. Sociale effecten kunnen positief of negatief zijn: het gaat er om positieve effecten te stimuleren en negatieve te vermijden of voorkomen.
3. Producentenlanden dragen uiteraard ook zelf verantwoordelijkheid voor arbeidsomstandigheden, werkgelegenheid, verdelingsvraagstukken en toegang tot land en water. Hoewel regeringen van producentenlanden niet pleiten voor sociale criteria in Europese regelgeving, wordt de verantwoordelijkheid hiervoor door de meeste landen zeker niet terzijde geschoven. Producentenlanden zijn meestal van mening dat ze zelf in staat zijn sociaal beleid te voeren. Dat ontslaat de EU echter niet van haar verantwoordelijkheid. Wanneer regeringen in de praktijk niet aanspreekbaar zijn op het voorkomen van negatieve gevolgen moet de EU wel aanspreekbaar zijn.
4. Stakeholders in productielanden zijn zelf in staat verantwoordelijkheid te nemen en afspraken te maken of voorwaarden te stellen. Dat kan ertoe bijdragen dat de sociale gevolgen van het biobrandstoffenbeleid positief zijn. De EU en haar lidstaten kunnen informatie en ondersteuning beschikbaar stellen.
5. Nederland heeft een eigen verantwoordelijkheid maar moet bij voorkeur optreden in Europees verband – het heeft niet veel zin om een uitgebreid eigen sociaal beleid te voeren.
6. Ook het bedrijfsleven heeft een eigen verantwoordelijkheid – ook wanneer sociale criteria nog niet in wetgeving zijn opgenomen. Die verantwoordelijkheid wordt voor een deel ook genomen: zowel certificeringssystemen als financiële instellingen stellen sociale eisen. Er ontbreken echter garanties voor naleving.

Beleid moet echter zoveel mogelijk aansluiten bij de initiatieven die al genomen zijn door het bedrijfsleven.

7. Transparantie is noodzakelijk om consumenten in staat te stellen ook eigen verantwoordelijkheid te nemen en een keuze te maken aan de pomp. Consumenten kunnen aangemoedigd worden verantwoordelijkheid te nemen door informatie te verstrekken over de sociale aspecten van duurzaamheid en over de naleving daarvan.

Richtsnoeren in plaats van voorschriften

8. Algemene principes zoals vastgelegd in internationale verdragen, zoals van de Internationale Arbeidsorganisatie, kunnen als minimum gelden. Maar er kunnen daarnaast veel omstandigheden en situaties zijn die om gerichte afspraken en garanties vragen.
9. De veelheid aan mogelijke effecten (landconflicten, vrouwenrechten, werkomstandigheden, toegang tot water) maakt het onmogelijk elk effect te voorzien en preventie daarvan vast te leggen in een sociaal criterium: het gaat eerder om uitgangspunten, principes en richtsnoeren die de sociaaleconomische praktijk leiden en ook begrenzen.
10. De prioriteiten kunnen ook niet vanuit de EU of vanuit Nederland bepaald worden – dat moeten de stakeholders ter plekke doen.
11. Het belangrijkste is daarom het principe van *Free Prior Informed Consent* (FPIC). Lokale bevolkingsgroepen maken daarbij zelf uit welke eisen gesteld worden en onder welke voorwaarden land dat nu in gebruik is voor kleine boeren ingezet kan worden voor biobrandstoffen. Goede werking en naleving van FPIC moet dan wel gegarandeerd worden. Bij de uitvoering kunnen bestaande vergunningprocedures worden benut als bewijs dat aan FPIC is voldaan, en dat de belangen van lokale stakeholders goed zijn geborgd.

Bemiddeling en naleving

12. Voor de EU is het van belang zich er van te vergewissen dat FPIC in de praktijk ook werkt. FPIC moet in de praktijk betekenis hebben voor betrokken bevolkingsgroepen. Voor zover dat niet het geval is moet er een loket (Dispute Settlement Facility, DSF) zijn waar bevolkingsgroepen terecht kunnen die menen dat de uitgangspunten niet toegepast worden, of dat gemaakte afspraken niet worden nagekomen. Bij het loket moet recht gehaald kunnen worden: er moet bemiddeling zijn in geval van conflicten, en er moet onafhankelijk toezicht zijn op het nakomen van afspraken. Dat loket moet in het eigen land gevestigd en bereikbaar zijn.
13. Voor het geval een of meerdere loketten in productielanden niet functioneren, moet de EU zelf een loket (EU-DSF) inrichten waar stakeholders bemiddeling kunnen zoeken en eventueel compensatie voor geleden schade kunnen claimen. Wanneer gemaakte afspraken niet nagekomen worden, zijn aanvullende

maatregelen nodig. In het uiterste geval een moratorium voor biobrandstoffen uit die landen (of een maatregel die meetelling voor de RED en FQD voorkomt).

Voedsel

14. Voedselprijzen hebben ook een wereldwijde component. Hierdoor zijn de voedselprijzen niet te monitoren door een individuele producent, en moeilijk te corrigeren op lokaal niveau. Daarom is aanvullend beleid nodig. Voordurende monitoring van voedselprijzen door de EU is nodig. Bijstelling van beleid moet mogelijk zijn wanneer dit door voortschrijdend inzicht wenselijk blijkt, en dat moet zowel transparant als voorspelbaar zijn.
15. Voor het garanderen van stabiele voedselprijzen zijn – los van het biobrandstoffenbeleid – andere maatregelen nodig. Het biobrandstoffenbeleid kan wel bijdragen tot stabilisatie van de voedselprijzen.

2. Advies

De publicatie van de rapportage van de Europese Commissie over de sociale gevolgen van het biobrandstoffenbeleid (verwacht eind 2012, maar uitgesteld) is aanleiding om de urgentie te onderstrepen. De aanstaande evaluatie van de RED (2013-2014)en de mogelijke herziening van deze richtlijn zijn gelegenheid dit in te brengen.
Allereerst vraagt de Commissie Corbey de Nederlandse regering om in Brussel te pleiten voor de volgende Europese maatregelen:

Maatregelen in Europees verband

De EU moet verantwoordelijkheid nemen voor mogelijke negatieve sociale effecten van het gebruik van (nieuwe) gronden, direct of indirect veroorzaakt door het Europese biobrandstoffenbeleid.

Directe effecten

1. Naast de in de RED genoemde duurzaamheidscriteria op sociaal gebied, moet tevens het principe van *Free Prior Informed Consent* (FPIC) opgenomen worden:
    a. Neem FPIC op in de duurzaamheidscriteria. Bij de erkenning van certificeringssystemen moet getoetst worden of FPIC in het systeem is geïmplementeerd.
    b. Stel daarbij kwaliteitseisen aan het proces. Zorg ook voor beschikbaarheid van adequate ondersteuning, vooral in de sfeer van capaciteitsversterking van lokale gemeenschappen, zodat zij effectief een beroep kunnen doen op dit principe .
    c. Zorg voor een loket in elk producentenland waar informatie beschikbaar is en waar mensen ook terecht kunnen als afspraken niet nagekomen worden.
    d. Zorg ook voor een loket (ook digitaal) in de EU voor het geval stakeholders in hun eigen land niet terecht kunnen.
    e. Om de sociale duurzaamheid van de wereldwijde biomassaproductie te garanderen door middel van het ontwikkelen en handhaven van sociale criteria is het van belang dat de EU de dialoog en samenwerking zoekt met grote, mondiale actoren zoals China, India en Brazilië.
2. Neem verantwoordelijkheid om ''bestaande gevallen'' te helpen oplossen. Richt ook hiervoor een loket in waar bevolkingsgroepen terecht kunnen – en draag er toe bij dat recht gedaan wordt en/of help de situatie te herstellen. Maak daarvoor ook fondsen beschikbaar.
3. Nodig bedrijven uit te rapporteren over hoe ze zich vergewist hebben van de goede werking van FPIC voor de biobrandstoffen die zij bijmengen en over de positieve en negatieve sociale gevolgen binnen de productieketen. In deze rapportage kunnen producenten aangeven welk certificeringssysteem door hen

is gebruikt, omdat de certificeringssystemen verschillend omgaan met sociale criteria en FPIC.

4. Naast waarborgen en rapportages van de bedrijven, is ook de rapportage van de Europese Commissie over de sociale gevolgen van het Europese biobrandstoffenbeleid van groot belang. De Commissie moet zorg dragen voor een hoge kwaliteit van deze rapportage.
5. Vraag de Europese Commissie om doelstellingen te formuleren voor positieve sociale effecten. Deze doelstellingen moeten worden omgezet in indicatoren op gebieden als landeigenaarschap, institutionele verbetering, arbeidsomstandigheden, werkgelegenheid en de beschikbaarheid van betaalbaar voedsel.

Directe en indirecte effecten

6. Waarborg dat het biobrandstoffenbeleid niet leidt tot onverantwoorde stijgingen van prijzen van voedsel, maar juist bijdraagt aan de stabilisatie van voedselprijzen. Richt (in samenwerking met FAO) een monitoringsinstrument in voor voedselprijzen. Vraag de Europese Commissie hieraan aandacht te besteden in haar rapportage.
7. Stimuleer en ondersteun institutionele versterking (zoals coöperatievorming) met betrekking tot individueel en communaal landeigendom voor kleinere boeren en inheemse gemeenschappen. Draag bij aan het voorkomen van ‘landgrabbing’ door bilaterale afspraken te maken met producentenlanden.
8. Gekeken moet worden naar het instrumentarium om prijsschommelingen te voorkomen en voedselzekerheid mondiaal te garanderen.

De Commissie Corbey is er van overtuigd dat instemming van lokale bevolkingsgroepen bij zal dragen aan positieve effecten van het Europese biobrandstoffenbeleid: meer kansen, meer welvaart en meer welzijn in producentenlanden.

Maatregelen in Nederland

Mocht Europees commitment voor sociale criteria niet tot stand komen, dan zijn maatregelen op Nederlands niveau nodig, bij voorkeur in bilaterale afstemming met buurlanden:

1. Moedig bedrijven in de hele keten aan om niet alleen aard, herkomst en duurzaamheidssysteem te publiceren, maar ook de sociale impact (bijvoorbeeld over de wijze van implementatie van FPIC, toegang tot land, of de werkgelegenheidseffecten). Deze informatie sluit nauw aan bij het toegepaste certificeringssysteem. Een convenant kan de basis zijn voor deze rapportage.
2. Ondersteun bedrijven die in de producentenlanden betrokken zijn bij de teelt van biobrandstofgewassen bij het in praktijk brengen van FPIC – werk daarbij samen met banken, NGO's en andere partijen met expertise en sluit aan bij bestaande initiatieven. Stimuleer de certificeringsinitiatieven om FPIC op te nemen in de duurzaamheidscriteria en toetsingsprocedures.
3. Richt een loket in voor klachten (Dispute Settlement Facility).
4. Houd OS-middelen beschikbaar voor het geval fondsen nodig zijn om compensatie voor reeds ontnomen land mogelijk te maken.
5. Moedig bedrijven aan om consumenten te informeren over de duurzaamheid van biobrandstoffen, inclusief de sociale aspecten.

De Commissie Corbey heeft er vertrouwen in dat op deze manier goed invulling wordt gegeven aan Europese en Nederlandse verantwoordelijkheid wat betreft biobrandstoffen. Daarnaast zouden sociale criteria, zoals hier omschreven, in grote lijnen ook van toepassing kunnen en moeten zijn voor vaste en gasvormige biomassa voor elektriciteit en warmte.

De Commissie Corbey is van mening dat sociale criteria een kans zijn om van biobrandstoffenbeleid, en de biobased economy als geheel, een succes te maken. Investeren in mensen loont immers altijd.

Toelichting

A. Wat zijn de sociale effecten van het biobrandstoffenbeleid?

Het Europese biobrandstoffenbeleid moet een stimulans zijn voor de economische ontwikkeling in producentenlanden. Dit uitgangspunt is immers gedurende de totstandkoming van de RED door de Europese Commissie zelf aangevoerd als belangrijke motivatie achter de RED[3] . Daarbij ging het ook om sociale criteria, waaronder welvaart en welzijn [zie ook de zogenaamde Cramer criteria[4]].
De sociaaleconomische gevolgen van het EU-biobrandstoffenbeleid in de producentenlanden vinden plaats op twee niveaus. De effecten kunnen op lokaal niveau optreden, bijvoorbeeld op het terrein van werkgelegenheid of de toegang tot land of water. Ze kunnen echter ook op macroniveau optreden, in het bijzonder doordat de vraag naar biobrandstoffen in de EU een effect kan hebben op de internationale voedselprijzen, en dus op de beschikbaarheid van voedsel voor (arme) inwoners van ontwikkelingslanden. De RED verplicht de Europese Commissie te rapporteren over de sociale gevolgen van het biobrandstoffenbeleid (de verplichting om 10% hernieuwbare energie in te zetten in de transportsector). Daarvoor wordt een baseline studie gedaan. Van belang hierbij is ten eerste dat gekeken wordt naar de praktijk, en niet alleen naar de papieren werkelijkheid. Ten tweede moet zowel aandacht besteed worden aan lokale effecten als aan mondiale effecten. Deze baseline studie is nog niet beschikbaar. Daarom wordt hieronder een indicatie van sociale effecten gegeven op basis van rapporten van internationale organisaties, wetenschappelijke instellingen en NGO's. Deel B van deze toelichting gaat in op het macro-effect. Hier wordt eerste ingegaan op lokale sociale effecten.

Lokale effecten: werkgelegenheid, maar vaak ook conflicten om land

De verwachtingen ten aanzien van biobrandstoffen zijn vaak hoog. De OESO schat bijvoorbeeld in dat toenemende productie van palmolie voor biobrandstoffen in Indonesië 3 tot 5 miljoen banen kan opleveren.[5] Een dergelijke groei van de werkgelegenheid draagt in positieve mate bij tot welvaart en welzijn. Anderzijds is ook sprake van substantieel verlies aan werkgelegenheid door verdringing van lokale

---

[3] Europese Commissie, *The European Consensus on Development,* september 2012

[4] Energietransitie (Agentschap NL), Toetsingskader Duurzame Biomassa, februari 2007

[5] OESO, *Economic Importance of Agriculture for Sustainable Development and Poverty Reduction: Findings from a Case Study of Indonesia,* November 2010

landbouw- en bosbeheersystemen.[6] Lokale voedselproductie, ambachtelijke verwerking van bosbouw- en landbouw grondstoffen die miljoenen mensen een bestaan bieden komen onvoldoende in de nationale boekhouding tot uitdrukking – dit in tegenstelling tot de grootschalige agri-business. Per saldo zal het officiële werkgelegenheidseffect positief kunnen zijn en dus een verbetering van de welvaartspositie in ontwikkelingslanden kunnen geven. Maar dit is in diverse landen een veel te rooskleurig beeld. Neem Maleisië. Het is ontegenzeggelijk waar dat in Maleisië de palmolie sector een cruciale werkverschaffer is en het land door de financiële crisis in de jaren ’80 geholpen heeft. Verdere expansie van de sector zal echter naar verwachting een negatief welvaart effect opleveren door een combinatie van vergaande milieudegradatie, onteigening van land en marginalisering van grote groepen lokale gemeenschappen. Een zelfde beeld doet zich voor in Indonesië. Steeds minder dorpen kunnen terugvallen op eigen voedselvoorziening en op inkomen uit verkoop van andere producten via de lokaal-regionale markt. Tijdens de voorgaande economische crisis in Indonesië in de jaren ‘80 kon een groot deel van de plattelandsbevolking nog terugvallen op hetgeen de eigen akker en boomgaard opleverde; dit vangnet valt nu – door oprukkende palmolieplantages - steeds meer weg. Verschillende studies en rapporten wijzen ook op het optreden van mogelijk negatieve effecten in Indonesië. Grootschalige landbouw heeft een ingrijpende invloed op de bevolking van de gebieden waar deze productie plaatsvindt. Daarbij gaat het vooral om de positie van kleine boeren (smallholders), vooral diegenen die van *subsistence farming* afhankelijk zijn voor hun voedselzekerheid. In veel gebieden is deze vorm van productie vaak nog altijd essentieel voor de lokale voedselzekerheid. Toename van grootschalige landbouw gaat gepaard met toenemende conflicten over land in tropische productielanden. In Indonesië zijn 3500 aan palmolieplantage-ontwikkeling gerelateerde serieuze landconflicten geregistreerd door het Nationaal Landbureau.

Vergelijkbare problemen doen zich voor in andere Aziatische, Latijns Amerikaanse en Afrikaanse producentenlanden van palmolie, soja, suiker en andere landbouwproducten. De inzet van dergelijke conflicten betreft meestal zeer grote concessies (> 10.000 ha of zelfs > 250.000 ha), raakt de bewoners van meerdere dorpen en betreft veelal zogeheten inheems *native customary land*. Daarnaast blijkt – volgens rapportages - dat de ontwikkeling van plantages soms gepaard gaat met vormen van intimidatie, gedwongen verplaatsing en geweld tegen de lokale bevolking en zelfs moord. Wanneer (financiële) compensatie voor land plaatsvindt, is deze niet (altijd) voldoende. (IIED, ActionAid, FPP) De sociale gevolgen en misstanden kunnen onverwacht breed zijn: onteigening en ontheemding, schending van traditionele land- en gebruiksrechten, maar ook effecten voor traditionele gebruiken en essentiële basisbehoeften die de lokale bevolking doorgaans uit de eigen leefomgeving betrekt (veevoer, brandhout, water, medicijnen,

---

[6] Planbureau voor de Leefomgeving, Sustainable production chains and socio-economic development. Policy research for linking private initiatives *to regional development*, april 2012

bouwmaterialen e.d.). Deze effecten moeten meegenomen worden om een reële inschatting van sociale kosten en baten te maken.

Positieve effecten worden weinig genoemd in deze rapporten. Macro-economisch zijn de mogelijke positieve effecten van banenwinst vaak moeilijk exact uit te rekenen. Niettemin rapporteren kleinschalige projecten vaak wel positieve effecten op de werkgelegenheid. In Honduras zorgen jatrophaboompjes voor werk en brandstof.[7] Werkgelegenheid en nieuwe welvaart kunnen een aanzet voor verdere ontwikkeling zijn. Geproduceerde biobrandstoffen kunnen een bron van lokale energieopwekking zijn, en dit biedt weer kansen voor economische en sociale ontwikkeling. De *opportunity costs* van het investeren in biobrandstoffenproductie voor het bereiken van voedselzekerheid moeten afgewogen worden tegen de vooruitgang die de afgelopen 20 jaar is geboekt op terreinen als rurale werkgelegenheid, verhoogde inkomens, duurzame productiesystemen, gelijkheid, weerbaarheid en daarmee grotere voedselzekerheid.

Veel productielanden missen op dit moment nog een adequaat regulerend raamwerk voor dergelijke problematiek. Hoewel de wet- en regelgeving op papier vaak in orde is, schiet de handhaving veelal te kort, zeker omdat de conflicten regelmatig plaatsvinden in moeilijk bereikbare gebieden. Toch kan het investeren in de regionale landbouw over het algemeen een positief effect hebben op het welzijn van mensen en is ontwikkeling van de landbouw de eerste stap richting verdere ontwikkeling van welvaart en welzijn. Het bevorderen van individueel én communaal landeigendom – al naar gelang de context - voor kleine boeren en inheemse gemeenschappen middels georganiseerde coöperaties en versterking/erkenning van hun instituties kan ongewenste effecten helpen wegnemen.

Effecten op beschikbaarheid en prijzen van voedsel

Studies van de FAO wijzen uit dat productiesystemen die geïntegreerde voedsel- en energiegewasproductie stimuleren zowel de voedselzekerheidssituatie als energiezekerheid kunnen bevorderen, en ook tegelijkertijd armoede helpen bestrijden. Echter, daar waar mensen hun land kwijtraken komen ze vaak in een uitzichtloze situatie terecht aangezien werkgelegenheid in ontwikkelingslanden nauw verweven is aan de landbouwsector.

[7] Rob Katz, website Social Trade Organization www.strohalm.nl, 'Exploring the Food-Fuel Relationship in Rural Development', 1 oktober 2008

Verschillende studies (van bijvoorbeeld de Wereldbank[8] en de FAO[9]) wijzen uit dat bij een stijgende wereldwijde vraag naar landbouwproducten voor voedsel en biobrandstoffen productieverhoging noodzakelijk is. Efficiëntieverhoging in de landbouw is nodig, en daarnaast waarschijnlijk ook aanvullend areaal. Immers, ook al blijkt uit cijfers van de FAO dat tussen 1961 en 2009 het gemiddeld landbeslag voor voeding per hoofd van de wereldbevolking meer dan gehalveerd is (van 0,45 ha naar 0,22 ha) de wereldbevolking is in dezelfde tijd ruim verdubbeld (van 3 naar 6,5 miljard). De in opdracht van de Britse regering ondernomen Gallagher Review becijfert dat om de RED-doelstelling in 2020 te realiseren 22 tot 35 miljoen hectare land nodig zal zijn; 2,3% meer dan er nu is. Aangenomen dat ca. 60 % van de grondstoffen uit ontwikkelingslanden komt[10] brengt dit het ruimtebeslag aldaar op ca. 13-19 miljoen hectare.

De stijgende vraag naar biobrandstoffen draagt bij aan de stijgende voedselprijzen (35% volgens IFPRI). Precieze, algemeen aanvaarde, schattingen lijken moeilijk te geven. Hoewel een stijging van prijzen van landbouwproducten een positief effect heeft op de inkomsten van boeren en leidt tot meer investeringen in de landbouw, hebben al te hoge voedselprijzen ernstige gevolgen voor het armste delen van de wereldbevolking dat een groot deel van zijn inkomsten aan voedselaankopen besteedt. Deze mensen wonen bovendien vaak in een van de *food-insecure regions* van de wereld, zoals de Hoorn van Afrika. Dergelijke regio's hebben vooralsnog niet weten te profiteren van de economische groei die in andere ontwikkelingslanden wel heeft plaatsgevonden. Investeren in de landbouw kan dit soort landen meer kansen bieden binnen de wereldeconomie, en kan de lokale bevolking helpen hun inkomenspositie te verbeteren waardoor ze toegang krijgen tot voedsel en andere levensbehoeften.

Modelberekeningen van de Europese Commissie[11] tonen aan dat tegen 2020 Europa voor haar biodiesel 19% van de wereldproductie van plantaardige olie nodig zal hebben[12]. De vraag naar voedsel is inelastisch: de vraag varieert zeer beperkt in relatie tot de hoeveelheid die beschikbaar is. Doelstellingen voor bio-energie zoals de

---

[8] Wereldbank, *The impacts of biofuel targets on land-use change and food supply: a global CGE assessment*, december 2010

[9] Voedsel- en Landbouworganisatie (Food and Agricultural Organization), *The State of Food and Agriculture in 2012,* december 2012

[10] ActionAid, *Fuel for thought- Adressing the impact of EU biofiel policies*, april 2012

[11] Europese Commissie, *Prospects for Agricultural Markets and Income in the EU, 2010-202,* 2010, , Joint Research Centre (Europese Commissie), *Biofuels in the European Context: Facts and Uncertainties*, januari 2008

[12] In het recent verspreide conceptvoorstel ter aanpassing van de RED en FQD wordt overigens onder meer een maximum gesteld aan het bijgemengde volume van biobrandstoffen uit voedselgewassen van 5%, wat de groei van de vraag naar dergelijke oliën aanzienlijk zal doen afnemen. (een afname ten opzichte van de projecties van 2020, maar een groei van het huidige percentage)

bijmengverplichting zijn eveneens inelastisch, zodat ze mede leiden tot *moderately* hoge prijzen wanneer de oogst goed is en *soaring* prijzen wanneer de oogst slecht is[13]. Hogere, en belangrijker nog: sterk fluctuerende wereldprijzen voor landbouwgewassen (*commodities)* leiden tot hogere en minder voorspelbare retail (detailhandel) voedselprijzen in veel landen, vooral in landen die importeren en exporteren, zoals Jemen, Guatemala en Cambodja. Om scherpe prijsstijgingen van voedsel kan een interventiebeleid nuttig zijn: het aanhouden van strategische voorraden is dan een van de opties.

Daar waar de gewassen niet veel op de internationale markten verhandeld worden, maar cruciaal zijn voor de lokale voedselzekerheid zoals cassave, sorghum en witte maïs, is de lokale productie bepalend voor de hoogte van de retailprijs. Daar waar de uitbreiding van landbouwproductie voor biobrandstof (zoals suikerriet en jatropha) gepaard gaat met een daling van gewasproductie voor lokaal voedselgebruik, komt de voedselzekerheid in het geding door gestegen prijzen.

Het is geen vanzelfsprekendheid dat biobrandstoffen uit ontwikkelingslanden geïmporteerd worden. Aangezien de hoeveelheid beschikbare, braakliggende, landbouwgrond alleen in Europa al 20 miljoen hectare bedraagt, is er ruimte voor grotere 'zelfvoorziening'. Maar de praktijk is anders. De EU-lidstaten en Nederland in het bijzonder betrekken het overgrote deel van hun grondstoffen van buiten de EU. Niets wijst er op dat dit bij ongewijzigd beleid gaat veranderen. Daarom is het eens te meer noodzakelijk dat voorkomen wordt dat de biobrandstoffenproductie leidt tot conversie van natuurgebieden (bossen en wetlands), of tot beslaglegging op landbouwgrond van lokale kwetsbare bevolkingsgroepen die afhankelijk zijn van door henzelf verbouwd voedsel.

Conclusies

1. Er is een niet makkelijk in te schatten impact van biobrandstoffenbeleid op voedselprijzen. De meningen verschillen hoe groot die impact is. Een verhoging van prijzen kan goed zijn, want dat leidt tot betere inkomenspositie van boeren en meer investeringen in de landbouw. Een aanzienlijke verhoging leidt echter tot verminderde toegang tot voedsel voor arme bevolkingsgroepen.
2. Er is een groot aantal gerapporteerde conflicten over landrechten. Gebrek aan toegang tot land en water zijn de belangrijkste klachten, maar ook zijn er klachten over bijvoorbeeld werkomstandigheden en de positie van vrouwen.
3. Er zijn weinig publicaties over positieve sociale effecten, al wordt toenemende werkgelegenheid wel in algemene studies genoemd als positief effect.

[13] Tim Searchinger 'How biofuels contribute to the food crisis', *The Washington Post,* 11 februari 2011

4. Er is tot nu een gebrek aan gedegen inzicht: rapportage is belangrijk.
5. Beleid en handhaving hiervan ten aanzien van randvoorwaarden voor duurzame productie biomassa, in het bijzonder op het vlak van landrechten en arbeidsomstandigheden, zijn nodig om negatieve effecten te voorkomen en positieve effecten te bevorderen.
6. Door een verbetering van landbouwmethodes kan de gehele landbouw op een hoger niveau zal komen. Wat echter ontbreekt in het gangbare biomassaproductiesysteem is diversificatie. Grootschalige inzet op monoculturen ondergraaft bestaande of nieuw te creëren robuuste productiesystemen, met name in het licht van klimaatsverandering en het belang van regionale voedselvoorziening.

B. Wat zijn sociale duurzaamheidscriteria?

Om de negatieve gevolgen op lokaal niveau van de teelt van biobrandstofgewassen te minimaliseren en positieve impact te bevorderen is een duidelijk beleid nodig. De meeste biobrandstoffen die in Nederland en de EU worden gebruikt komen uit de EU zelf, maar grondstoffen worden vaak geïmporteerd. We kunnen echter geen directe invloed uitoefenen op de omstandigheden in de productielanden elders in de wereld, hooguit via het stellen van eisen op sociaal gebied aan de biobrandstoffen die meetellen voor de doelstelling in de RED. Dat gebeurt op dit moment echter nog niet.
Bij de vaststelling van de RED is overigens wel discussie gevoerd over mogelijke sociale criteria. De inbreng vanuit grote producentenlanden was gericht op het voorkomen van invoering van sociale criteria. Deze werden gezien en beleefd als verkapt protectionisme en als ongewenste inmenging in interne zaken. Internationale verdragen zouden bovendien voldoende bescherming bieden. Als – zoals geconcludeerd in de vorige paragraaf – toch maatregelen nodig zijn om ongewenste effecten te voorkomen, zal moeten worden nagegaan op welke gebieden deze maatregelen moeten worden nagestreefd door de Europese Unie en haar lidstaten. Te denken valt aan:

- Toegang tot voedsel moet gewaarborgd zijn en voedselprijzen mogen niet onevenredig of zodanig stijgen dat de beschikbaarheid en betaalbaarheid van voedsel in het geding komt.
- Waarborgen dat de rurale bevolking die *customary land tenure* geniet niet van haar land wordt verdreven, waarna de toegang tot land en water wordt ontzegd.
- De compensatie voor het verlies aan productiemiddelen moet proportioneel zijn.
- Er moeten goede afspraken worden gemaakt rond het scheppen van werkgelegenheid. Beloften moeten waargemaakt worden. Ontginning en exploitatie van de gronden mag pas plaatsvinden als zeker is dat de ontwikkelingsschema's ter plekke gematerialiseerd zullen worden.
- Wanneer grond in gebruik wordt genomen voor biobrandstofgewassen moet land, in gebruik voor de lokale voedsel- of watervoorziening, zoveel mogelijk worden ontzien, ook als ze marginaal zijn.
- Gronden die een bijzondere culturele, spirituele of economische waarde hebben voor de lokale bevolking moeten worden ontzien, ook als ze marginaal zijn.
- Werkomstandigheden op plantages zijn van belang.
- Rechten en positie van vrouwen verdienen aandacht.

Deze eisen zijn uitgewerkt in duurzaamheidscriteria en in indicatoren die weer deel uitmaken van certificeringssystemen voor duurzame biomassa. Een belangrijke overkoepelende eis is hierbij FPIC: *Free, Prior and Informed Consent*. In het Nederlands: Vrije, Voorafgaande en Weloverwogen Toestemming. FPIC is een belangrijk beginsel dat is vastgelegd in de Verklaring van de Verenigde Naties inzake de Rechten van Inheemse Volkeren. Dit beginsel regelt het recht van inheemse volkeren om toestemming te mogen geven voor maatregelen of projecten die hen direct beïnvloeden. Het FPIC-

principe is in veel certificeringssytemen voor duurzame biomassa opgenomen, waarover hieronder verder wordt uitgeweid.

Vrijwillige standaarden en certificeringsschema's

Hoewel er binnen Europa geen wettelijke verplichting bestaat voor biobrandstoffenleveranciers om aan sociale verplichtingen te voldoen, zijn er wel veel initiatieven vanuit het bedrijfsleven.
Ten eerste zijn er om te voldoen aan de RED verschillende certificeringsystemen in het leven geroepen waarmee biobrandstofleveranciers in de EU kunnen aantonen dat hun producten voldoen aan de verplichte duurzaamheidscriteria. Een aantal van deze certificeringssystemen, zoals RSPO, RTRS en de NTA-8080, hebben daarnaast ook sociale criteria opgenomen. In de RED zijn verschillende certificeringsschema's inmiddels erkend om hier mee aan te tonen dat aan de duurzaamheidscriteria van de RED is voldaan. Dit geeft een krachtige impuls aan de producenten om dergelijke systemen toe te passen. Het risico bestaat echter dat veelvuldig zal worden gekozen voor het meest goedkope, makkelijk uit te voeren systeem dat de minste eisen stelt.
Bij vrijwillige certificeringssystemen dient vooral ook gekeken te worden naar de kwaliteit van uitvoering in de praktijk. De meeste bedrijven die biobrandstoffen voor Nederland produceren zijn al bij deze systemen aangesloten[14], zodat het invoeren van hierop gebaseerde wettelijke verplichtingen nauwelijks nieuwe administratieve lasten met zich mee hoeft te brengen. Sociale criteria die in ieder geval zijn opgenomen in de veelgebruikte systemen ISCC, BonSucro, RSPO en RTRS zijn: het respecteren van landrechten, het garanderen van arbeidsrechten, het bieden van goede werkomstandigheden, het betalen van wettelijke minimumlonen en het naleven van relevante wetgeving op de productielocatie.[15] De zekerheid dat partijen, zoals de lokale bevolking, in geval van vermeende schending van de standaard een klacht kunnen indienen is niet in alle systemen even helder.
Zo is binnen de RED het ISCC-systeem tegenwoordig het meest gebruikt, ook al is dat niet bijzonder vergaand op sociaal gebied en kent het zwakke plekken op het gebied van controle op lokaal niveau[16]. Zie ook paragraaf D van deze toelichting.

---

14 Nederlandse Emmissieautoriteit, *Aard, herkomst en duurzaamheidsaspecten van biobrandstoffen bestemd voor vervoer,* september 2012
15 Ecofys*, Sociale duurzaamheid van biobrandstoffen – een inventarisatie,* september 2012

[16] Ecofys, *Sociale duurzaamheid van biobrandstoffen*

Wettelijke verplichtingen tot duurzaamheidscriteria

Naast deze stimulans voor het gebruik van certificeringsschema's zijn producenten (internationaal-) rechtelijk gezien al verplicht rekening te houden met verschillende punten op sociaal vlak. Ten eerste moeten bedrijven zich vanzelfsprekend aan de wetgeving houden van het land waar de productie plaatsvindt. Dit betreft dus ook bepalingen op arbeid, voedselzekerheid en landrechten. Daarnaast moet *due diligence* worden aanvaard indien er misstanden in de productieketen plaatsvinden, zoals onder meer bepaald door de Raad van de Mensenrechten van de Verenigde Naties. Ook bestaat er een rapportageplicht voor veranderingen in landgebruik.

In de RED wordt al verwezen naar internationaal recht op het gebied van landrechten en werkomstandigheden, onder andere het Handvest voor de mensenrechten en diverse verdragen van de Internationale Arbeidsorganiatie (ILO). Deze verdragen gelden als een minimum standaard. Het gaat om:

- het Verdrag betreffende gedwongen of verplichte arbeid (nr. 29);
- het Verdrag betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht (nr. 87);
- het Verdrag betreffende de toepassing van de beginselen van het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen (nr. 98);
- het Verdrag betreffende gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke arbeidskrachten voor arbeid van gelijke waarde (nr. 100);
- het Verdrag betreffende de afschaffing van gedwongen arbeid (nr. 105);
- het Verdrag betreffende discriminatie in arbeid en beroep (nr. 111);
- het Verdrag betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces (nr. 138);
- het Verdrag betreffende inheemse en tribale volken (nr 169);
- het Verdrag betreffende het verbod op en de onmiddellijke actie voor de uitbanning van de ergste vormen van kinderarbeid (nr. 182).

Daarnaast worden alle lidstaten van de EU geacht zich aan deze en andere mensenrechtenverdragen te houden (voor zover lidstaten deze hebben ondertekend, wat in het algemeen zo is).

Conclusies:

1. Een essentiële basis voor sociale duurzaamheid is het beginsel van Free, Prior Informed Consent.
2. Certificeringssystemen zijn een effectieve manier voor het bedrijfsleven om rekening te houden met sociale criteria. Ze zijn bovenwettelijk en worden bepaald door de marktpartijen, hoewel ze gestimuleerd kunnen worden door overheden. Wel bestaat het risico dat de minst eisende systemen de overhand krijgen boven systemen die strenger zijn.

C. Zijn er juridische belemmeringen om sociale criteria in te voeren?

Een argument tegen verplicht kunnen maken van sociale duurzaamheidscriteria in de RED is volgens sommigen dat deze dan in strijd zou zijn met de *General Agreements on Tariffs and Trade* (het GATT-verdrag, waarop de WTO is gebaseerd). Dat is echter aanvechtbaar, omdat het implementeren van criteria voor sociale duurzaamheid geen handelsbeperkend karakter heeft. Biobrandstoffen die niet voldoen aan deze criteria mogen immers wel ingevoerd worden; ze worden alleen niet meegeteld in de RED-doelstelling voor hernieuwbare brandstoffen .

Overigens kent de WTO zelfs bij een verbod op het laten bijtellen van geïmporteerde biobrandstoffen voor de bijmengverplichting wel degelijk een aantal rechtvaardigingsgronden voor discriminatoire regelgeving uit andere verdragen (zoals EU-regelgeving). Zo worden in dit verdrag de 'bescherming van het leven en de gezondheid van mensen, dieren en planten' genoemd, en de 'bescherming en het behoud van eindige of uitputbare natuurlijke rijkdommen'.[17] Het is zeer goed mogelijk dat zelfs verplichte sociale criteria die een importverbod zouden inhouden in de RED houdbaar zijn op deze gronden tegenover de WTO. In ieder geval moet Nederland er zich in handelsbesprekingen hard voor maken dat de WTO dergelijke criteria goedkeurt. Wanneer er bovendien voor gezorgd wordt dat producentenlanden vergelijkbare sociale criteria vastleggen in hun wetgeving als de EU dat doet, is er van handelsdiscriminatie bij handel van de EU met deze landen in ieder geval geen sprake.

Conclusie: Toetsing van de RED-criteria aan GATT is niet nodig. Wel nuttig is productielanden te stimuleren om vergelijkbare sociale criteria in te voeren, zodat er van handelsdiscriminatie in geen enkel geval sprake kan zijn.

D. Wat is het huidige beleid van bedrijven?

De bovengenoemde negatieve sociale effecten, zoals landgrabbing en slechte arbeidsomstandigheden, kunnen ook worden aangepakt door het bedrijfsleven dat direct bij de gevolgen betrokken is . Dit betreft de hele keten van de plantagehouders tot de brandstofleveranciers, en alle handelaren daartussen. Alle schakels in de keten hebben een eigen verantwoordelijkheid. Bedrijven kunnen werken met vrijwillige standaarden, die vooral geschikt zijn voor het beschermen van lokale sociale rechten. Om verantwoordelijkheid te kunnen delen (en verhandelen) zijn certificeringssystemen in het leven geroepen. Via certificeringsschema's die door meerdere producenten gebruikt worden kan een bedrijf aantonen dat het zich op deze vlakken inspant. Zie ook paragraaf B van deze toelichting.

---

[17] art. XX (b) en (g) GATT

Producenten

Voor de biobrandstofproducenten zijn certificeringssystemen zoals ISCC, RTRS, RSPO en BonSucro van belang. Deze systemen zijn door de EC erkend om aan te tonen dat voldaan wordt aan de bindende duurzaamheidseisen, maar hebben ook criteria om te toetsen op (voor de RED niet bindende) sociale voorwaarden. In opdracht van de Commissie Corbey heeft Ecofys [18]heeft voor de Commissie Corbey gekeken naar zowel ISCC, RTRS als BonSucro. De onderzochte systemen hebben allen een bindende indicator voor het respecteren van landrechten en ze hebben alle drie indicatoren op het gebied van arbeidsomstandigheden en werkomstandigheden. ISCC heeft als enige een (niet-bindende) indicator op 'beschikbaarheid van betaalbaar voedsel' en RTRS heeft als enige een indicator op 'bredere duurzaamheidsaspecten'.[19]Duidelijk is dat het niet eenvoudig is om voedselzekerheid en de niet verder gespecificeerde term 'bredere duurzaamheidsaspecten' in concrete indicatoren te vangen.

De drie door Ecofys onderzochte duurzaamheidssystemen kennen alle drie een reeks indicatoren op additionele sociale aspecten. Alle drie de systemen bevatten een bindende indicator voor het betalen van ten minste minimumlonen aan werknemers, evenals indicatoren voor opstellen van een sociale impactbeoordeling (bindend bij BonSucro en RTRS) bij uitbreiding of het beginnen van nieuwe plantages en voor het opstellen van begrijpelijke en goede contracten met werknemers, die alleen bij RTRS bindend is. Tevens bevatten ISCC, RTRS en BonSucro sociale indicatoren op een aantal andere sociale aspecten, soms met een bindend karakter, maar niet altijd. Overigens geldt dat een zeker percentage van de niet-bindende indicatoren wel gehaald dient te worden.

Financiële instellingen

Naast zelf regulering door de biobrandstofproducenten met behulp van certificering, spelen ook de private financiële instellingen een belangrijke rol bij het stellen van eisen op sociaal terrein. Een verantwoord beleggings- en financieringsbeleid van de financiële sector met voorwaarden op sociaal gebied biedt duidelijke kaders aan producenten.

Er zijn uiteraard verschillende internationale verdragen waar bedrijven zich aan dienen te houden, maar de financiële sector heeft ook een aantal eigen richtlijnen opgericht. De *Principles for Responsible Investment* (PRI) zijn door een zeer groot aantal vermogensbeheerders en beleggers onderschreven (met een gezamenlijk vermogen van

[18] Ecofys, *Sociale duurzaamheid van biobrandstoffen*

[19] Ecofys, *Sociale duurzaamheid van biobrandstoffen*

US$ 30 biljoen). Vooral van belang is een uitvloeisel van de PRI, de *Farmland Principles.* Hierin staat het verbeteren van de duurzaamheid, transparantie en verantwoordingsplicht van de investeringen in landbouwgrond centraal. Naast criteria voor milieu omvat dit onder andere arbeids- en mensenrechten en het respecteren van bestaande rechten op land en hulpbronnen inclusief PFIC-procedures.
Daarnaast zijn er de *Equator Principles,* volgens welke er voor projectfinanciering in ontwikkelingslanden een *social and environmental assessment* moet worden doorlopen indien er aanzienlijke milieu- en sociale risico's bestaan. Inmiddels hebben 77 banken deze principes ondertekend, die 70% van de projectfinancieringen in ontwikkelingslanden voor hun rekening nemen.
Ook zijn er de *Performance Standards* van de International Finance Corporation, en de *Principles for Responsible Agricultural Investment* van de Wereldbank, FAO, IFAD en UNCTAD waarin sociale criteria zijn opgenomen.
Vooral de (Nederlandse) internationaal opererende banken hebben veel van dergelijke principes ondertekend. De Rabobank heeft zelfs specifiek voor biobrandstoffen criteria opgesteld, waarbij aandacht is voor de nadelige effecten die mogelijk optreden in deze sector.

Conclusies

1. Verschillende certificeringssystemen die worden gehanteerd door de biobrandstoffensector hanteren ook voorwaarden voor mogelijk sociale effecten. Er zijn echter verschillen tussen deze systemen; waardoor het risico bestaat dat het minst veeleisende systemen het meest populair zijn.
2. Een groot deel van de financiële instellingen heeft inmiddels verschillende principes ondertekend die het sociale welzijn in ontwikkelingslanden trachten te beschermen.
3. In alle gevallen blijft implementatie en de controle op daadwerkelijke naleving van de criteria een zwakke plek.